8 février 2011

Rapport de la commission de la cohésion sociale chargée d'examiner le projet d'arrêté du 28 avril 2010 de M^{me} Salika Wenger, renvoyé en commission le 29 juin 2010, intitulé: «Règlement municipal sur les prestations accordées aux personnes âgées, veuves, orphelins et invalides».

Rapport de M. Christophe Buemi.

La commission de la cohésion sociale s'est réunie le 7 octobre et le 2 décembre 2010, sous la présidence de M^{me} Maria Casares.

Les notes ont été prises par M^{me} Sarah Maes, qu'elle soit remerciée pour la qualité de son travail.

Rappel du projet d'arrêté

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu les compétences des communes en matière d'attribution de prestations d'assistance et d'aide sociale,

arrête:

Article unique. – Le règlement ci-après sur les prestations accordées aux personnes âgées, veuves, orphelins et invalides est approuvé.

Règlement municipal sur les prestations accordées aux personnes âgées, veuves, orphelins et invalides

Art. 1 But

Le présent règlement a pour but d'accorder des prestations d'aide sociale, sous forme de prestations financières, destinées aux fins de contribuer à assurer la couverture des besoins vitaux des rentiers AVS et AI domiciliés sur le territoire de la Ville de Genève, compte tenu du coût élevé de la vie et de la modicité du revenu minimum cantonal d'aide sociale applicable aux rentes minimales AVS-AI.

Art. 2 Ayants droit

¹Pour autant que le revenu des ayants droit, au sens de l'article premier, leur permet de bénéficier des prestations relevant de la loi J 7 15, du 25 octobre 1968,

sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité (ci-après LPCC), ceux-ci ont droit, sur demande, aux prestations financières suivantes:

- 185 francs par mois pour les personnes seules;
- 265 francs pour les couples vivant ensemble;
- 265 francs pour un groupe familial dépassant deux personnes, + 40 francs par personne supplémentaire.

²Pour tenir compte de l'effet de seuil de la LPCC, des prestations financières peuvent également être accordées à des personnes bénéficiant de rentes AVS ou AI et dont le revenu dépasse le montant du revenu déterminant fixé par la LPCC pour bénéficier des prestations complémentaires cantonales AVS-AI. Le montant de ces prestations municipales, par rapport aux revenus maximaux admis, est fixé par le Conseil municipal sur proposition du Conseil administratif.

³ Les montants accordés, en vertu du présent article, sont régulièrement indexés à l'indice genevois des prix à la consommation, à compter de la dernière date où ils ont été fixés.

⁴ Les prestations accordées, en vertu du présent article, ne sont pas allouées aux personnes placées en institution.

Art. 3 Couverture financière

Le montant total des prestations découlant de l'article 2 est prélevé sur une rubrique spécifique figurant à cet effet au budget annuel de la Ville de Genève.

Art. 4 Dispositions finales

¹ Le Conseil administratif décrète les mesures d'application du présent règlement.

² Toute modification du règlement doit faire l'objet d'une délibération au sens de l'article 59 de la Constitution genevoise.

³ Le présent règlement déploie ses effets à compter du

Préambule

En résumé, le projet d'arrêté reprend sur le fond le texte existant du règlement municipal en la matière. Cependant, l'auteur propose une nouveauté sous la forme d'un nouvel alinéa 2 à l'article 2 qui stipule que les prestations financières sont aussi accordées à des bénéficiaires dont le revenu dépasse le montant du

revenu déterminant fixé par la loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité (LPCC).

Cette innovation a pour but de lutter contre l'effet de seuil et de garantir une utilisation constructive des 10 millions de francs votés par le Conseil municipal.

Enfin, l'opportunité d'un projet d'arrêté est justifié par l'auteur parce que l'initiative de l'Avivo a été validée par le Conseil municipal et que, dès lors, le Conseil administratif n'a pas eu à présenter un contre-projet en votation populaire.

Finalement, le Conseil d'Etat l'a invalidée et la justice cantonale et fédérale administrative a confirmé cette invalidation sur la forme et non sur le fond.

Il s'agit donc de donner un signe politique fort afin que cette base réglementaire ne soit plus remise en question chaque année.

Séance du 7 octobre 2010

Audition de M^{me} Salika Wenger, auteur du projet d'arrêté

M^{me} Wenger explique les raisons de son projet d'arrêté. Il existe, aujourd'hui, un conflit entre la Ville et le Canton concernant le social et l'aide aux personnes âgées. Sur les 70 000 personnes qui touchent l'AVS, il y en a 10 000 qui touchent les prestations cantonales complémentaires (PCC), qui sont des mesures cantonales et fédérales.

Les PCC servent à ce que les personnes qui ont une petite retraite et n'ont pas de deuxième pilier puissent avoir le minimum vital. La prestation de la Ville, qui est de 185 francs par personne et 250 francs pour un couple, fait la différence entre la survie et la vie et apporte un petit plus.

L'initiative de l'Avivo a été validée par le Conseil municipal. Le Canton a remis en question cette validation et voulait que la Ville arrête cette prestation en prétextant qu'il y avait une différence de traitement entre les communes. Le Canton aurait pu faire une loi pour imposer ces prestations à toutes les communes, mais il a choisi d'imposer une norme par le bas.

Le Tribunal administratif a estimé que cette initiative était trop formulée. L'Avivo a donc fait appel au Tribunal fédéral, qui a fait la même remarque, car il s'appuie sur la décision de la plus haute instance cantonale, selon une lettre de M. Moinat. C'est donc la forme de l'initiative qui a été jugée et non le fond. Le Conseil municipal s'est prononcé sur le fond en validant l'initiative. C'est pour cette raison que, depuis trois ans, les 10 millions continuent d'être dans le budget.

Il faut savoir que, sur les 10 000 bénéficiaires, seulement 5000 font appel à l'allocation de la Ville. Pour comprendre ce chiffre, il faudrait creuser.

Genève est le canton le plus fourni en matière de prestations sociales, qui couvrent assez bien le champ des besoins. Néanmoins, ces 185 francs sont nécessaires. La Ville de Genève étant relativement riche, il n'y a aucune raison de ne plus verser cette allocation.

Questions

Un commissaire aimerait comprendre, premièrement, pourquoi cet arrêté est présenté alors que les 10 millions existent toujours. Deuxièmement, il se demande pourquoi le projet d'arrêté n'est pas présenté uniquement sur le deuxième alinéa concernant l'effet de seuil, puisque le reste du règlement existe déjà.

M^{me} Wenger répond que, si l'initiative n'avait pas été validée par le Conseil municipal, l'initiative aurait été présentée devant le peuple et le Conseil administratif aurait dû présenter un contre-projet. Etant donné que cette initiative a été finalement rejetée, il s'agit de donner un signe fort ainsi qu'une base légale pour cette aide, pour ne pas la remettre en question chaque année. Concernant l'effet de seuil, M^{me} Wenger ne peut pas véritablement répondre, car elle ne connaît pas les chiffres. Il faudrait demander au département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports plus de précisions. Le Service des prestations complémentaires a des règles d'application très strictes. Néanmoins, il est vrai que des personnes subissent un effet de seuil et ont besoin d'aide. Des mesures cantonales et municipales permettent de compenser cela.

Une commissaire a des questions de compréhension. Si ce projet d'arrêté ne passe pas devant le peuple, cela évite la consultation populaire voulue au départ. Elle se demande si ce n'était pas possible d'avoir quand même une consultation populaire, peut-être en reformulant l'initiative. Cette consultation populaire est une assise qui manquera au Conseil municipal.

M^{me} Wenger répond que, compte tenu du fait que le Conseil municipal a validé cette initiative sur le fond, mais que le Tribunal administratif l'a refusée sur la forme, ce projet d'arrêté permet de confirmer le vote du Conseil municipal car, en effet, le texte du projet d'arrêté est à peu de chose près le même que celui de l'initiative.

La commissaire affirme que l'objectif de l'initiative était d'avoir une assise grâce au soutien populaire, car il existait un rapport de force entre la Ville et le Canton qui n'était pas en notre faveur. Elle se demande en quoi un projet d'arrêté va aider si la majorité du Conseil municipal change et en quoi ce projet d'arrêté serait contraignant comme une initiative.

M^{me} Wenger répond que, même une initiative ne serait pas contraignante s'il y avait un changement de majorité au Conseil municipal, puisqu'une initiative n'est

qu'un projet d'arrêté soumis au peuple. Ce projet d'arrêté est un acte politique, une affirmation que ces 10 millions au budget doivent y rester. C'est néanmoins regrettable que cette initiative n'aille pas devant le peuple.

La commissaire dit que le règlement sur les prestations sociales a été voté par le Conseil municipal et que, hormis la question des effets de seuil, ce projet d'arrêté ne change rien.

M^{me} Wenger répond qu'il ne s'agit pas de changer quelque chose, mais d'affirmer la volonté du Conseil municipal de garder ces 10 millions au budget.

Une commissaire se demande pourquoi il n'y a pas de montant dans le projet d'arrêté concernant l'effet de seuil. Elle affirme que les règles sur bénéficiaires ne sont pas très claires.

M^{me} Wenger répond que c'est le travail du Conseil administratif de faire un règlement d'application, grâce aux chiffres.

Une commissaire se demande si A gauche toute! a fait tout le nécessaire pour qu'une telle proposition soit prise en compte.

M^{me} Wenger répond que cette question ne rentre pas dans le débat.

La commissaire répond en expliquant le règlement des PCC. Dans ce règlement, les prestations de la Ville comptent parmi les ressources pour calculer les besoins et font donc baisser les prestations cantonales. Tant qu'il n'existe pas de loi cantonale qui dise que les municipalités ont le droit de verser des prestations municipales, ces prestations ne feront que baisser le montant des prestations du Service des prestations complémentaires. Elle se demande comment le groupe va donc gérer ce problème.

M^{me} Wenger répond que l'Avivo prépare une initiative cantonale.

Un commissaire ajoute que c'est le rôle de l'exécutif de trouver les moyens d'exécuter une loi et non du législatif, qui donne les signes politiques.

Une commissaire se demande si cette aide ne devrait pas être appelée «aide sociale» et non «prestation complémentaire».

M^{me} Wenger n'a pas de réponse.

Un commissaire se demande si cette aide sera fiscalisée.

M^{me} Wenger ne sait pas exactement, car c'est au Canton de fiscaliser les aides. Il lui semble néanmoins que cette aide est considérée comme un revenu.

Le commissaire se demande en fait si ces aides supplémentaires de la Ville ne seront pas enlevées par le Canton.

M^{me} Wenger répond que oui, puisque la loi a été votée. M. Longchamp avait effectivement fait une menace dans ce sens.

Un commissaire demande pourquoi ce projet d'arrêté n'a pas été fait uniquement sur l'article 2, alinéa 2, qui est la seule innovation politique. En effet, cet alinéa est un moyen de lutter contre l'effet de seuil.

M^{me} Wenger répond que c'est parce qu'il y a eu des menaces de M. Longchamp et que c'est pour réaffirmer la volonté de la Ville de garder cette aide.

Discussion sur des auditions éventuelles

Un commissaire propose l'audition de M. Tornare ou/et de ses services.

Un commissaire propose de réfléchir à d'autres auditions une fois que M. Tornare sera auditionné.

Un commissaire propose de se référer aux notes de séances de l'année passée concernant le même sujet.

Vote

L'audition de M. Tornare ou/et de ses services est acceptée par 9 oui (2 AGT, 2 DC, 3 S, 2 Ve) contre 5 non (2 L, 1 R, 2 UDC).

Séance du 2 décembre 2010

Audition de M. Manuel Tornare, conseiller administratif chargé du département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports

M. Tornare explique que cela fait onze ans qu'il se bat pour le maintien des prestations municipales complémentaires, avec le soutien du Conseil municipal. Etant donné l'égalité de traitement exigée par M. Longchamp entre les communes, il est possible que le Conseil d'Etat pourrait interdire d'appliquer le règlement. Malgré ce risque, M. Tornare conseille de voter pour un règlement sur ces prestations.

Discussion

A gauche toute! recommande de voter oui au projet d'arrêté. Même si le Conseil d'Etat peut interdire d'appliquer ce règlement, il s'agit de donner un signe politique pour dire que le Conseil municipal soutient les populations en difficulté.

L'Union démocratique du centre comprend la démarche d'A gauche toute! Elle aimerait néanmoins savoir quelle conséquence aurait l'application de ce règlement. Une commissaire d'A gauche toute! lui répond que cela ajouterait une ligne au budget et ferait force de loi officielle. Le commissaire de l'Union démocratique du centre demande s'il est possible que les communes protestent. La commissaire d'A gauche toute! répond par l'affirmative mais que, néanmoins, il faut garantir à ces populations que la Ville continuera de leur verser ces 185 francs par mois.

Les Verts vont soutenir ce projet d'arrêté malgré les risques que cela implique. Il faut véritablement donner un signe politique concernant ces prestations complémentaires.

Les socialistes voteront en faveur du projet d'arrêté, même s'ils ont l'impression qu'il est possible de sauver ces prestations sans la nécessité d'un nouveau règlement.

Les libéraux défendent une politique libérale, ils refuseront donc le projet d'arrêté.

Un commissaire radical indique que son parti refusera le projet d'arrêté, car ces prestations complémentaires n'ont jamais été aussi peu en danger qu'aujourd'hui, et que voter ce règlement n'est qu'un moyen de les mettre en danger.

Un commissaire libéral ajoute qu'il est très sensible à la sécurité du droit et qu'il refusera donc le projet d'arrêté.

Une commissaire démocrate-chrétienne est très empruntée. En effet, elle émet trois réserves. Premièrement, elle trouve dommage qu'il y ait un flou autour du sort de ces prestations complémentaires et il lui semble qu'elles n'étaient pas autant en danger que ce qui était annoncé. Deuxièmement, le Parti démocrate-chrétien est attaché à une étude complète sur les populations précaires et cette étude n'est pas terminée. Troisièmement, elle ne se dit pas favorable à la forme du projet d'arrêté, puisqu'il coule dans le bronze des aspects très techniques, comme le montant. Le Parti démocrate-chrétien s'abstiendra.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre est d'accord sur le fond. Effectivement, il faut aider les gens dans le besoin. Néanmoins, il lui semble que le risque est trop grand et il préfère maintenir ces prestations sans règlement.

Vote

Mis aux voix, le projet d'arrêté PA-104 est accepté par 7 oui (2 AGT, 3 Ve, 2 S) contre 5 non (1 R, 2 L, 2 UDC) et 1 abstention (DC).